

УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ ЄС ТА ТУРЕЧЧИНОЮ ЯК ПРИКЛАД ТРАНСПОЗИЦІЇ ACQUIS ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ДО ПРАВОВИХ СИСТЕМ ТРЕТІХ КРАЇН

У статті проаналізовано зміст та цілі угоди про асоціацію між ЄС і Туреччиною, та визначені позитивні досягнення транспозиції acquis ЄС до правової системи Туреччини.

Ключові слова: право ЄС, транспозиція, Туреччина, угода про асоціацію, принципи права ЄС, правові стандарти.

Петров Р.А. Соглашение об ассоциации между ЕС и Турцией, как пример транспозиции acquis ЕС в правовые системы третьих стран.

В статье проанализированы цели и содержание соглашения об ассоциации между ЕС и Турцией и обозначены позитивные достижения транспозиции acquis ЕС в правовую систему Турции.

Ключевые слова: право ЕС, транспозиция, Турция, соглашение об ассоциации, принципы права ЕС, правовые стандарты.

Petrov R.A. Association Agreement Between the EU and Turkey as Example of Exporting the EU acquis into Legal Systems of Third Countries.

The article analyzes content and objectives of the EU-Turkey Association Agreement and highlights its impact on effective exporting of the EU acquis into legal system of Turkey.

Keywords: EU law, export of the EU acquis, Turkey, association agreement, principles of EU law, legal standards.

Угоди про європейсько-середземноморську співпрацю між ЄС та середземноморськими країнами (УЄСС) укладені у межах політики Європейсько-Середземноморської співпраці, яка, починаючи з 1995 року регулює відносини між ЄС та десятьма середземноморськими країнами. До таких країн середземноморського регіону належать: Алжир, Єгипет, Ізраїль, Йорданія, Ліван, Марокко, Палестинська автономія, Сирія, Туніс та Туреччина. Кіпр і Мальта набули повного членства в ЄС у 2004 році.

Європейсько-Середземноморська співпраця реалізується за допомогою УЄСС, що підписані між ЄС та його державами-членами і десятьма середземноморськими країнами на підставі статті 217 ДФЄС. УЄСС ставить за мету забезпечення протягом перехідного періоду вільної торгівлі промисловими товарами,

поступової лібералізації торгівлі у сільськогосподарському секторі; лібералізацію торгівлі послугами; співпраця у політичних, економічних та соціально-культурних питаннях, а також у сфері правосуддя та внутрішніх справ. На думку учених, відмітною ознакою УЄСС є «політичний діалог, зв'язки у сфері безпеки, вільна торгівля та секторна співпраця» з конкретною метою лібералізації умов доступу європейських товарів на ринки держав УЄСС.

Не дивлячись на загальні цілі, УЄСС не відображають єдину зовнішню політику ЄС щодо держав середземноморського регіону. Кожна УЄСС демонструє особливості політики ЄС стосовно кожної середземноморської країни. Тому обсяг та зміст *acquis* ЄС, який повинен бути імплементований державами УЄСС, неоднорідний. В цілому, всі УЄСС можна поділити на кілька груп чи «поколінь». ЄС підписав угоди про асоціацію «першого покоління» з Кіпром, Мальтою та Туреччиною (які не є УЄСС в буквальному розумінні цього слова) з метою утворення митних союзів з цими країнами. Зрештою, тільки митному союзу ЄС із Туреччиною було суджено стати своєрідним «втішальним призом» за відстрочення членства Туреччини у ЄС. Митні союзи з Мальтою та Кіпром (митний союз з Кіпром було встановлено лише частково) так і не були встановлені, хоча ці країни зрештою і набули повноправного членства у ЄС. УЄСС між ЄС та Ізраїлем займає особливу нішу у межах всієї програми Європейсько-Середземноморської співпраці, оскільки передбачає безпрецедентну взаємну гармонізацію законодавства у ході лібералізації економічних відносин. Останнє «покоління» УЄСС включає у себе угоди між ЄС та Алжиром, Єгиптом, Йорданією, Ліваном, Марокко, Палестинською автономією, Сирією та Тунісом. Зміст та обсяг *acquis* ЄС в УЄСС останнього покоління відповідає досить-таки обмеженим цілям Європейсько-Середземноморської співпраці; при цьому згадувань про будь-яку перспективу членства у ЄС для середземноморських країн старанно уникають. У даній роботі розглянуто УЄСС з Туреччиною як найбільш цікавий приклад успішної транспозиції *acquis* ЄС до правової системи третьої країни.

Політичні та економічні відносини ЄС та Туреччини базуються на Угоді про асоціацію між ЄЕС та Туреччиною 1963 року (так звана «Анкарська угода») [1]. Кінцевою метою Анкарської угоди є утворення митного союзу ЄС з Туреччиною і, як наслідок, імплементація Туреччиною *acquis* ЄС у сфері зовнішньої торгівлі (Спільний Митний Тариф ЄС та «зближення (її) відповідних правил з іншими правилами ЄС щодо зовнішньої торгівлі») [1, Див., наприклад, статті 12, 13, 14]. Анкарську угоду можна розглядати у якості однієї з найперших угод про асоціацію між ЄЕС та іншими країнами, явно спрямованих на широкомасштабну імплементацію *acquis* ЄС у правову систему Туреччини. Дійсно, Анкарська угода покладає на Туреччину жорсткі та м'які обов'язки щодо імплементації та застосування релевантного *acquis* ЄС у сферах внутрішнього ринку ЄС, конкуренції, державної допомоги та оподаткування.

Основна мета Анкарської угоди – утворення митного союзу – була втілена у рішеннях спільних інститутів, що діють у рамках асоціації між ЄС та Туреччиною. До таких рішень належать: Рішення 1/95 Ради асоціації ЄС-Туреччина [2]; Рішення 1/96 Комітету митної співпраці ЄС – Туреччина [3]; Рішення 2/97 Ради асоціації ЄС – Туреччина [4]. Ці рішення успішно ліквідували багато прогалин Анкарської угоди щодо змісту та обсягу релевантного *acquis* ЄС, який підлягає імплементації Туреччиною з метою створення митного союзу з ЄС.

Відповідно до Рішення 1/95, Туреччина взяла на себе зобов'язання долучитися до митного союзу з ЄС та імплементувати *acquis* ЄС у сфері митного права ЄС (далі – «митний *acquis*»). Крім того, Туреччина взяла зобов'язання «упорядкувати свою митну політику відповідно до пільгового митного режиму ЄС» та застосовувати «значною мірою ту ж торговельну політику, що і ЄС» у текстильному секторі, включно з угодами чи домовленостями про торгівлю текстилем чи одягом. Проте, апеляційний орган СОТ виключив законність деяких обмежень у торгівлі Туреччини з іншими країнами як такі, що несумісні з ГАТТ. У «текстильному» спорі між Індією та Туреччиною (Справа «*India Turkey Textiles*») апеляційний орган СОТ вирішив, що введення Туреччиною кількісних обмежень на імпорт індійської текстильної продукції не відповідає вимогам статті XXIV ГАТТ. У результаті Туреччині було запропоновано переглянути її домовленості з третіми країнами щодо імпорту текстильної продукції відповідно до правил СОТ. Дане рішення апеляційного органу СОТ зробило неможливою імплементацію Туреччиною усього обсягу «митного *acquis communautaire*» ЄС.

Відповідно до Рішення 1/95, Туреччина зобов'язана імплементувати стандарти ЄС щодо ліквідації технічних бар'єрів у торгівлі та добросовісної конкуренції. З цією метою Туреччина повинна упорядкувати національне законодавство відповідно до релевантного первісного та вторинного законодавства ЄС, а також відповідною практикою Суду ЄС/Загального Суду [2, стаття 66]. У сфері регулювання надання державної допомоги у секторі текстильних товарів та одягу Туреччина зобов'язана імплементувати секторний *acquis* ЄС, включно не лише з первинним та вторинним правом ЄС, а й так званим «м'яким правом» – рамкові акти та рекомендації (англ. «*Community frameworks and guidelines*»), що прийняті інститутами ЄС [2, Стаття 39 (2) (а) Рішення 1/95, Стаття 39 Рішення 1/95]. Рішення спільних інститутів асоціації між ЄС та Туреччиною мають обов'язкову юридичну силу та чіткі терміни реалізації. У більшості випадків від Туреччини вимагається упорядкувати її законодавство відповідно до чинного законодавства ЄС ще до вступу у силу митного союзу. У решті випадків строки імплементації релевантного *acquis* ЄС обмежуються двома-п'ятьма роками. Рішення 2/97 має на меті ліквідацію технічних бар'єрів у торгівлі між ЄС та Туреччиною у результаті транспозиції релевантного *acquis* ЄС у правову систему Туреччини. Крім того, у Рішенні 2/97 гарантовано

надання Туреччині таких же прав та обов'язків, які надаються чи накладаються на держави-члени ЄС у межах митного союзу з ЄС.

Відповідно до Рішення 1/95 Туреччина взяла на себе зобов'язання приєднатися до основних багатосторонніх міжнародних договорів у сфері інтелектуальної власності [2, Стаття 31]. У Рішенні 1/95 підкреслюється, що «митний союз може діяти належним чином лише у разі забезпечення...еквівалентними рівнями захисту прав інтелектуальної власності». Для реалізації цієї цілі Туреччина зобов'язується забезпечити на своїй території рівень захисту прав інтелектуальної, промислової та комерційної власності, який еквівалентний стандартам, що прийняті у ЄС.

У рамках Рішення 1/95 Туреччина взяла на себе «м'які» зобов'язання щодо імплементації секторного *acquis* ЄС у таких сферах: стандартизація, метрологія та калібровка, контроль якості, акредитація, перевірка та сертифікація та сільськогосподарська політика [2, Стаття 25]. Анкарська угода не передбачає процедури гомогенності, яка була б аналогічна процедурі, передбаченій в Угоді про Європейський економічний простір (ЄЕП). Проте Рішення 1/95 робить можливим визнання керівної ролі рішень Суду ЄС/Загального Суду для функціонування митного союзу між ЄС та Туреччиною. Турецькі органи влади взяли на себе зобов'язання інтерпретувати положення Рішення 1/95, ідентичні положенням установчих договорів ЄС, відповідно до практики Суду ЄС/Загального Суду та забезпечити (до закінчення першого року після вступу у силу митного союзу) застосування принципів права ЄС, а також принципів права ЄС у своїй правовій системі [2, Стаття 66]. Ці вимоги рішень, що регулюють асоціацію між ЄС та Туреччиною, не еквівалентні умовам застосування рішень Суду ЄС в Угоді про ЄЕП та секторних угод між ЄС та Швейцарією. З одного боку, такий підхід неспіврозмірно посилює вплив судової практики Суду ЄС/Загального Суду на правову систему Туреччини, незважаючи на те, що представники Туреччини не мають можливості брати участь у процесі прийняття рішень інститутами ЄС. З іншого боку, рішення спільних інститутів асоціації між ЄС та Туреччиною забезпечують ефективну імплементацію та застосування *acquis* ЄС у правовій системі Туреччини.

Анкарська угода посідає особливе місце серед зовнішніх угод ЄС. Це – одна з небагатьох угод про асоціацію, яка сприяла досягненню кінцевої мети асоціації – створення митного союзу між ЄС та асоційованою державою. Реалізація цієї мети передбачала необхідність імплементації релевантного *acquis* ЄС у правову систему Туреччини. Проте, Анкарська угода чітко не визначила обсяг та зміст *acquis* ЄС, який повинен бути імплементований Туреччиною. Результату асоціації між Туреччиною та ЄС було досягнуто шляхом прийняття обов'язкових рішень загальними інститутами асоціації, утворених ЄС та Туреччиною, якими регулювалась імплементація релевантного *acquis* ЄС у правову систему Туреччини без можливості її участі у процесі прийняття рішень інститутами ЄС.

Проте, завдяки характеру асоціації між ЄС та Туреччиною (постійно розвивається та поглиблюється), сьогодинішній обсяг релевантного *acquis* ЄС в Анкарській угоді має динамічний характер і вже виходить за межі мети створення митного союзу. На даний момент обсяг *acquis* ЄС в Анкарській угоді повинен розглядатися у світлі всієї політики Європейсько-Середземноморської співпраці та надання Туреччині статусу держави-кандидата на вступ до ЄС. На Хельсинському саміті у грудні 1999 року глави держав-членів ЄС надали Туреччині довгостроковий статус держави-кандидата (формально Туреччина подала заявку на членство у ЄС ще в 1987 році). Незабаром, у 2001 році інститутами ЄС було ініційовано програму «Партнерство для вступу» щодо Туреччини, яка супроводжувалась пакетом значної фінансової допомоги Туреччині з боку ЄС. У 2010 році Туреччині було виділено допомогу у сумі майже 653,7 млн. євро з боку ЄС, значна частина якої була призначена для імплементації релевантного *acquis* ЄС у правову систему Туреччини. У межах стратегії «підготовки до вступу» у 2001 році Туреччина затвердила Національна програма щодо захисту *acquis* (НПАА), розпочавши тим самим процес імплементації *acquis* ЄС у повному обсязі. Такі вагомі правові реформи означали перегляд основ усієї правової системи Туреччини відповідно до стандартів ЄС. Лише у жовтні 2001 року турецьким парламентом було внесено 34 конституційні поправки, а в 2010 році відбувся національний референдум щодо прийняття конституційних поправок з метою прискорення процесу підготовки Туреччини до вступу до ЄС. З 2001 року у Туреччині розпочалась широкомасштабна програма добровільної гармонізації національного законодавства із законодавством ЄС. У 2001 та 2004 роках у Туреччині було проведено досить важливі конституційні реформи. У період з лютого 2002 по липень 2004 року турецьким парламентом було прийнято вісім законодавчих пакетів. Було прийнято нові закони, в тому числі, Цивільний та Кримінальний кодекси. Було видано численні законодавчі документи, підзаконні акти, декрети та циркуляри, які позначили контури відповідних реформ щодо вступу Туреччини до ЄС. Було проведено вагомі правові реформи у сфері фундаментальних свобод та захисту прав людини. Туреччина приєдналась до найважливіших багатосторонніх міжнародних конвенцій у сфері прав людини, міжнародних торговельних угод, міжнародних рамкових конвенцій у сфері захисту навколишнього середовища та освіти. Останні регулярні доповіді Європейської комісії високо цінують успіхи Туреччини у сфері захисту основоположних свобод та демократичних принципів відповідно до загальноєвропейських стандартів. Проте, як правило, Європейська комісія відзначає необхідність подальших реформ у Туреччині у сфері демократії та захисту прав людини. Крім того, економічні критерії членства Туреччини у ЄС реалізовані лише частково і через це потребують подальших зусиль з боку Туреччини (реформи у сільськогосподарському секторі, лібералізація економіки).

Приклад Туреччини доводить, що угода про асоціацію може стати ефективним чинником правових, політичних та економічних реформ в третіх країнах. Всебічні цілі Анкарської угоди, особлива мета створення

митного союзу із ЄС, спонукала Туреччину здійснити всебічні реформи та перенести великий обсяг *acquis* ЄС до національної правової системи. Повноваження спільних інститутів асоціації видавати рішення з обов'язковою юридичною силою значно сприяли цьому процесові.

Список використаних джерел:

1. Association Agreement between Republic of Turkey and the EEC (O.J. 1973 C 113/2).
2. Decision 1/95 of the EC-Turkey Customs Cooperation Committee (O.J. 1996 L 35/1).
3. Decision 1/96 of the EC-Turkey Customs Cooperation Committee laying down detailed rules for the application of Decision 1/95 (O.J. 1996 L 200/14).
4. Decision 2/97 of the EC-Turkey Association Council establishing the list of Community instruments relating to the removal of technical barriers to trade and the conditions and arrangements governing their implementation by Turkey (O.J. 1997 L 191/1).

** Петров Роман Арестович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри галузевих правових наук Національного університету «Києво-Могилянська Академія», професор ім. Жана Моне.*